

На правах рукописи

**САВЕЛЬЕВ Юрий Владимирович**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО  
СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ  
(НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ)**

**Специальность 08.00.05 – Экономика и управление  
народным хозяйством  
(региональная экономика)**

**АВТОРЕФЕРАТ**  
**диссертации на соискание ученой степени**  
**кандидата экономических наук**

**Петрозаводск**  
**2001**

Работа выполнена в Институте экономики Карельского научного центра Российской академии наук

Научный руководитель: кандидат технических наук,  
старший научный сотрудник,  
доцент  
Немкович Евгений Григорьевич

Научный консультант: доктор экономических наук,  
профессор  
Акулов Владимир Борисович

Официальные оппоненты: доктор экономических наук,  
профессор  
Рохчин Владимир Ефимович  
кандидат экономических наук  
Сачук Татьяна Викторовна

Ведущая организация: Петрозаводский государственный  
университет

Защита диссертации состоится 27 ноября 2001г. в 15.00 часов на заседании диссертационного совета Д.002.079.01 в Институте проблем региональной экономики РАН по адресу: 198013, г. Санкт-Петербург, ул. Серпуховская, д.38.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института проблем региональной экономики РАН.

Автореферат разослан 26 октября 2001г.

Ученый секретарь диссертационного совета,  
кандидат экономических наук,  
старший научный сотрудник



Шабунина Т.В.

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность исследования.** Становление рыночной экономики в России невозможно без активной позиции органов государственного управления, выполняющих ряд функций, которые способствуют обеспечению комплексного социально-экономического развития. Одной из наиболее значимых функций является разработка и осуществление региональной стратегии социально-экономического развития.

Результатом кризиса является процесс дезинтеграции экономики России и попыток разработки самостоятельных антикризисных мер со стороны субъектов федерации. Несистемный характер реализации этих мероприятий, отсутствие единой научно-методологической основы создания системы территориального стратегического планирования, несогласованность в интересах субъектов РФ не позволяет добиться ощутимого влияния на социально-экономическое развитие России.

В процессе социально-экономической интеграции российских регионов, последние имеют важное значение с позиции определения стратегических целей, интересов и приоритетов развития как непосредственные субъекты социально-экономических отношений. Необходимым условием согласования стратегии и интересов является региональная концепция социально-экономического развития, построенная на единой методологической основе и организационно-методической схеме разработки и управления ее практической реализацией.

В России сегодня активно идет процесс разработки концепций и стратегических планов социально-экономического развития субъектов РФ. В данной ситуации практика разработки и внедрения стратегических документов опережает научно-теоретическое обоснование процессов концептуирования и стратегирования. Ввиду этого факта в последнее время активизируются социально-экономические исследования в области стратегического планирования развития территорий.

Диалектика становления и развития территориального стратегического планирования определяет актуальность и необходимость данного исследования.

**Разработанность проблемы.** Работа базируется на результатах региональных исследований, основанных на воспроизводственном и проблемном подходах к развитию регионов и отраженных в трудах таких авторов как Бандман М.К., Бутов В.И., Гранберг А.Г., Гринчель Б.М., Жихаревич Б.С., Игнатов В.Г., Когут А.Е., Литовка О.П., Маев-



ский В.И., Минакир П.А., Некрасов Н.Н., Осипов А.К., Павлов К.В., Ратнер Н.М., Рохчин В.Е., Румянцев А.А., Сигов И.И., Шишкин М.И., Шнипер Р.И. и ряда других авторов. Научно-теоретические основы государственного регулирования социально-экономических процессов основаны на разработках Абалкина Л.И., Аганбегяна А.Г., Львова Д.С., Татаркина А.И. Шамхалова Ф.И. и других авторов.

Среди российских научно-исследовательских организаций, занимающихся вопросами территориального стратегического планирования, выделяются ИПРЭ РАН и МЦСЭИ «Леонтьевский центр» (г. Санкт-Петербург), Вологодский НКЦ ЦЭМИ РАН (г. Вологда), ИЭи-ОПП СО РАН (г. Новосибирск), Институт экономик и управления УдГУ (г. Ижевск), Институт экономики УрО РАН (г. Екатеринбург) и др.

Вместе с тем, исследования и разработки в области территориального стратегического планирования основаны на различной методологии. Остаются дискуссионными вопросы и способы выявления и согласования интересов органов государственной власти и местного самоуправления, экономических субъектов и населения, методологии разработки и оценки эффективности региональной стратегии. Необходимо углубленное изучение роли и функций региональных органов государственного управления в разработке и осуществлении стратегии.

Целью диссертационного исследования является анализ развития методов и подходов территориального планирования в России и Республике Карелия с целью разработки методических основ создания и реализации концепции социально-экономического развития региона (на примере Республики Карелии) как важного элемента в системе территориального стратегического планирования.

**Реализация цели предполагает решение следующих задач:**

- определение значения и роли территориального стратегического планирования в условиях становления рыночных отношений;
- анализ состояния и развития методов и подходов территориального планирования в России и Республике Карелия;
- выявление предпосылок и факторов, оказывающих влияние на формирование системы территориального стратегического планирования;
- научно-методическое обеспечение разработки и реализации концепции социально-экономического развития региона;
- обоснование механизмов выявления, учета и согласования интересов населения, бизнеса, власти и органов местного самоуправления

ления при разработке концепции;

- обоснование структуры системы территориального стратегического планирования и концепции социально-экономического развития региона как ключевого элемента этой системы;
- формирование алгоритма разработки и реализации концепции;
- оценка эффективности концепции социально-экономического развития Республики Карелия.

**Методологическую и теоретическую основу** исследования составляют системный анализ и синтез. Учитывая сложность, динамизм и неадекватность социально-экономических процессов в регионе, были использованы комплексный и каузальный подходы к их изучению.

Теоретическую основу диссертационного исследования составляют теоретические, методологические и прикладные разработки отечественных и зарубежных авторов. В ходе исследования были использованы материалы научно-исследовательских работ и отчетов Института экономики Карельского научного центра РАН, аналитические материалы по разработке и реализации концепции Республики Карелия, комплексных и целевых отраслевых программ, статистические данные, материалы научно-практических конференций и семинаров, законодательные документы и нормативные акты России и Республики Карелия.

**Объектом исследования** является формирующаяся система территориального стратегического планирования в Республике Карелия.

**Предмет исследования** – процесс разработки, реализации и мониторинга концепции социально-экономического развития Республики Карелия как головного элемента системы территориального стратегического планирования.

**На защиту выносятся следующие основные положения:**

1. Основными причинами разработки долгосрочной стратегии развития региона являются необходимость видения перспективы его развития, выявление и согласование интересов населения, бизнеса, власти и органов местного самоуправления.
2. Развитие территориального стратегического планирования – непрерывный процесс, основанный на согласовании методов и подходов, структурных элементов системы стратегического планирования с изменениями факторов внешней среды и внутрирегиональных особенностей.
3. Процесс территориального стратегического планирования является инструментом долгосрочного системного управления разви-

тием региона, выявления и согласования интересов населения, бизнеса, власти и органов местного самоуправления.

4. В современных условиях территориальное стратегическое планирование должно быть основано на отечественном опыте долгосрочного планирования, модернизированном методами стратегического менеджмента.
5. Алгоритм разработки и реализации концепции включает четыре последовательных этапа: предпроектный этап, этап проектирования (разработка проекта концепции), этап согласования и утверждения, этап реализации и мониторинга.

#### **Научная новизна исследования:**

1. Предложена технология разработки и корректировки решения задач при формировании концепции, представляющая собой инструмент выявления, учета и согласования интересов населения, бизнеса и власти.
2. Предложен алгоритм разработки и реализации концепции социально-экономического развития региона (на примере РК).
3. Выявлены факторы, определяющие региональные особенности стратегического планирования в Республики Карелия.
4. Предложены критерии оценки стратегических документов развития территорий и проведена рейтинговая оценка стратегических документов городов и регионов Российской Федерации.
5. Выявлены преимущества и недостатки концепции Республики Карелия по сравнению со стратегическими документами других городов и регионов России.

**Практическая значимость** результатов исследования заключается в их использовании при разработке и реализации концепции и комплексной программы социально-экономического развития Республики Карелия, возможности их использования при разработке концепций и программ других регионов, при разработке учебных курсов по подготовке государственных и муниципальных служащих, при решении комплексных региональных социально-экономических проблем.

**Апробация результатов исследований.** Основные положения и результаты диссертационного исследования нашли отражение в 15 публикациях автора самостоятельно и в соавторстве общим объемом более 20 п.л. Материалы диссертации использовались при разработке Республиканской целевой программы развития лесопромышленного комплекса в 2000-2002 гг., при разработке Программы социально-



экономического развития г. Сортавала, программы «Основные направления социально-экономического развития Республики Карелия на период 2002-2006 гг.», в мониторинге реализации концепции.

Материалы исследований докладывались на научно-практических конференциях и семинарах: «Региональная стратегия социально-экономического развития северных регионов России» - г. Петрозаводск, 1997; «Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития» - г. Санкт-Петербург, 1999 г., 2001 г.; «Социально - экономическое, духовное и культурное возрождение Карелии» - г. Петрозаводск, 2000 г.

**Структура диссертации.** Диссертация состоит из введения, четырех глав, заключения, списка использованной литературы, содержащего 176 источников, и приложения.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Введение.** Обосновывается актуальность темы исследования, формулируются цели и задачи исследования, основные научные положения, защищаемые автором, предмет и объект исследования, отражена научная новизна и практическая значимость работы.

**В первой главе** «Состояние и развитие территориального стратегического планирования в России и Республике Карелия» рассмотрены научные основы территориального планирования и место планирования в системе региональных исследований, дан анализ развития и состояния систем и методов территориального планирования за рубежом, в России и Карелии, выявлены факторы, влияющие на формирование системы стратегического планирования в республике.

Региональные исследования стали развиваться на Западе в начале XX века в результате возрастания внимания к региональным аспектам социально-экономического развития. Получили развитие: локационное и региональное направления. Сегодня приоритет имеет комплексное направление, сочетающее принципы и методологию первых двух, широкое распространение получили «концепция полюсов роста» и «теория регионального развития», которые используются при планировании и прогнозировании регионального развития.

В современных условиях в области региональных исследований широкое признание получила *научная концепция регионального развития*, ориентированная на развитие знаний и инноваций и определяю-

щая направления вариантного решения комплексных региональных проблем. Направления научной концепции регионального развития рассматриваются комплексно, и их реализация требует длительного времени. Поэтому особое значение здесь имеют *процессы долгосрочного территориального стратегического планирования*.

Методы и подходы территориального планирования совершенствовались в соответствии с развитием производительных сил, производственных и институциональных отношений. На основе проведенного ретроспективного анализа развития территориального планирования в России в послевоенный период выделены следующие этапы:

1. с 1957 по 1964 гг. – попытка совмещения территориального и отраслевого планирования путем создания совнархозов;
2. 1965 г. до сер. 80<sup>х</sup> гг. – преобладание директивного планирования, основанного на использовании проблемно-комплексного и территориально-комплексного подходов;
3. сер. 80<sup>х</sup> гг. – нач. 90<sup>х</sup> гг. – полномасштабное внедрение подходов индикативного планирования, основанного на использовании оптимизационных методов и моделей;
4. с сер. 90<sup>х</sup> гг. по н.в. – формирование системы стратегического планирования, усиление ее региональной дифференциации, акцент на мобилизации ресурсного потенциала регионов.

Большинство качественных изменений, характерных для системы государственного планирования развития России, претерпели и региональные системы планирования. При этом на преобразования, проводимые на общегосударственном уровне, накладываются региональные особенности. В Республике Карелия к ним относятся:

- *протяженная (более 700 км) граница и развитые связи с Финляндией*, что способствовало перетоку и освоению новых принципов и методов в управлении и организации; значительную роль здесь играют международные проекты TACIS, INTERREG и другие;
- *близость и развитые связи с федеральным центром*, что способствовало более быстрой адаптации внедряемых на федеральном уровне нововведений в области территориального планирования;
- *наличие интеллектуального и научного потенциала* отражается на повышении научной обоснованности разрабатываемых и реализуемых стратегических документов;
- *территориально-отраслевые диспропорции, низкая освоенность территории* требует поиска оптимальных решений для обеспе-



чения сбалансированного развития и мобилизации имеющегося потенциала в долгосрочном аспекте;

- *многонациональность и социальная дифференциация населения республики* заставляет искать идеи и принципы консолидации общества и согласования интересов целевых групп населения.

В комплексе эти факторы придают практике стратегического планирования в Республике Карелия региональные черты, способствующим формированию системы территориального стратегического планирования в соответствии с изменениями во внешней среде, адаптацией зарубежного опыта в области стратегического менеджмента.

Данные факторы дополняются следующими социально-экономическими проблемами Республики Карелия:

- повышенные затраты на производство товаров и услуг, стоимость проживания человека, что ограничивает конкурентоспособность карельской продукции и возможности накопления;
- преимущественно сырьевая ориентация промышленности;
- дотационность ряда отраслей промышленности и сельского хозяйства;
- потребность в поставках материально-технических и энергетических ресурсов, продовольствия из-за пределов республики;
- большое число населенных пунктов с одним градообразующим предприятием;
- ограниченные возможности миграции населения в сочетании со сравнительно низким уровнем жизни.

Решение этих проблем невозможно без формирования адекватной долгосрочной республиканской социально-экономической политики, без консолидации общества на основе выявления, согласования интересов и стратегического целеполагания. Это послужило причинами и предпосылками для разработки долгосрочной стратегии социально-экономического развития.

Как показывает анализ результатов исследований, в России существует сравнительно много подходов к территориальному стратегическому планированию. Однако большинство из них имеют обобщенный характер с выделением лишь ключевых этапов процесса территориального стратегического планирования, не акцентируя внимания на порядке организации работ, методическом и информационном обеспечении работ внутри каждого этапа, на учете региональных особенностей.

Несмотря на широкий спектр мнений, большинство авторов

склоняется к необходимости построения системы территориального планирования в России на основе имеющегося опыта долгосрочного планирования с использованием методов стратегического менеджмента, маркетинга, способов демократизации процесса разработки и реализации стратегии. Богатый опыт в демократизации управления региональным развитием накоплен в западноевропейских странах. Однако он лишь избирательно применим для российских условий, и требует адаптации заимствуемых методик в соответствии с особенностями гражданского общества и рынка в России, региональными особенностями.

Учитывая адаптивный характер стратегического планирования, соответствие используемых методов и подходов планирования объективным тенденциям социально-экономических процессов в регионе и во внешней среде, позволяет утверждать, что процесс совершенствования территориального стратегического планирования – это непрерывный процесс, основанный на согласовании подходов и методов, структурных элементов системы стратегического планирования с изменениями факторов внешней и внутренней среды.

*Во второй главе* «Концепция социально-экономического развития в рамках территориального стратегического планирования» рассмотрены объективные предпосылки становления и развития территориального стратегического планирования, обосновывается структура системы территориального стратегического планирования, дается анализ определений термина концепция, обосновываются временные рамки, структура и основные принципы ее разработки.

В современных условиях формируется новая область организационно - управленческой деятельности – *региональное стратегическое планирование*, пронизывающая все звенья управления региональной системой и включающая следующие этапы: анализ, концептуирование, стратегирование, программирование, мониторинг.

Стратегическое планирование в Республике Карелия охватывает все уровни государственного управления и местного самоуправления, хозяйствующие субъекты:

- на уровне Правительства – *концепция*;
- на уровне министерств и ведомств – *республиканские комплексные и целевые программы развития*;
- на уровне органов местного самоуправления – *программы развития самоуправляющихся территорий*;

- на уровне руководителей предприятий – *бизнес-планы*.

В данных программных документах раскрываются основные положения стратегии социально-экономического развития республики. Концепция представляет собой головной элемент системы стратегического планирования, содержащий идею развития, комплекс целей и задач, и обосновывающий механизмы их реализации через анализ соответствующих предпосылок развития и взаимоувязывание их с ресурсами региона. Концепция – это наддисциплинарный по уровню охвата проблем, и политико-экономический, по характеру и способу реализации, документ, представляющий собой основу для разработки комплексных и целевых программ.

Концепция Республики Карелия – это элемент долгосрочного стратегического планирования с временным лагом 10 лет (до 2010 г.).

Процесс разработки и реализации концепции можно представить в виде графика, отражающего основные этапы ее жизненного цикла (рис. 1), в основе определения которых лежат усилия и задействованные ресурсы. Выделяются следующие этапы:

- этап подготовки к разработке концепции (1997 – 1998 гг.);
- этап разработки концепции (1998 – 1999 гг.);
- этап реализации (1999 – 2010 гг.).



Рис. 1 Основные этапы жизненного цикла концепции



Концепция является инструментом долгосрочного системного управления социально-экономическим развитием региона, выявления и согласования интересов бизнеса, населения, органов государственной власти и местного самоуправления в долгосрочном аспекте.

В основу концепции регионального развития закладывается ряд принципов, сочетание которых позволяет охарактеризовать ее как инструмент долгосрочного системного управления региональным развитием: принцип целенаправленности; принцип комплексности; принцип системности; принцип адекватности; принцип эффективности; принцип легитимности.

Соблюдение последнего принципа во многом зависит от учета многообразия взаимодействующих экономических и социальных интересов, с которыми сталкивается практика территориального планирования. Все они могут быть сведены в четыре интегральные группы:

1. отраслевые (ведомственные) интересы, связанные с задачами развития и функционирования отрасли, сохранением ее роли в региональном воспроизводственном процессе;
2. региональные интересы, связанные с обеспечением комплексного развития и участия в межрегиональном разделении труда;
3. корпоративные интересы, связанные с осуществлением внутри- и межотраслевых связей, в максимизации прибыли;
4. интересы социальных групп населения, связанные с решением вопросов самоуправления и социального обеспечения, эксплуатацией и деятельностью социально-бытовой инфраструктуры.

Функция выявления и согласования интересов в контексте преобладающих общемировых тенденций глобализации и демократизации общественного развития приобретает характер «закона рыночной экономики» и становится одной из главных функций органов государственного управления.

В концепции социально-экономического развития региона формулируется концептуальная идея развития, миссия региона и система стратегических целей, играющие ключевую роль в процессе выявления и согласования интересов. В основу согласования интересов заложены *корпоративный принцип и принцип социального партнерства*.

Первый основывается на идентичности объективных закономерностей развития корпоративных структур и территориальных социально-экономических систем, что позволяет использовать широкий спектр методов стратегического менеджмента и маркетинга в процессе плани-

рования и управления региональным развитием. При этом учитывается то, что условием сбалансированного развития является согласованное функционирование структурных элементов системы и учет интересов внешних субъектов рынка.

Второй принцип рассматривается в качестве процедуры, обеспечивающей взаимовыгодное сотрудничество различных социально-экономических институтов, организаций, субъектов хозяйствования с целью оптимизации социально-экономического развития общества.

Основными механизмами выявления, учета и согласования данных групп интересов при разработке и реализации концепции Республики Карелия являются: технология разработки и корректировки решения задач при формировании концепции, мероприятия по информационно-аналитическому сопровождению (Public Relations), независимый региональный социально-экономических мониторинг.

Поскольку концепция носит характер комплексного и легитимного документа, то она должна впитывать в себя все бытующие к моменту разработки гипотезы, прогнозы и проблемы, трансформируя их применительно к целевой ориентации развития регионального рынка. Поэтому в основе организации работ по созданию концепции заложены следующие исходные положения:

- разработка механизмов реализации концепции должна основываться на знании всех нюансов складывающейся ситуации в данной области и учете взаимовлияний со смежными областями;
- система территориального стратегического планирования должна строиться на единой научной методологической основе;
- структура концепции должна обеспечивать соответствие между процессами концептуирования, стратегирования и программирования регионального развития, отражать характер взаимодействия между ее элементами и их влияние на достижение цели.

Исходя из последнего, концепция Республики Карелия содержит три блока, имеющих различное функциональное назначение:

1. *Аналитический блок* – определяет с учетом внешних и внутренних факторов концептуальную идею развития, стратегические цели и задачи, механизмы их реализации.

2. *Организационный блок* – определяет и обосновывает организационный механизм управления реализацией концепции, критерии и методы ее оценки, организационно-методическую схему мониторинга.

3. *Ресурсный блок* - определяет ресурсные механизмы реализации

концепции, источники ресурсов и дает их оценку.

Степень детализации стратегических направлений определяется количеством и уровнем проблем, требующих решения и представляющих совокупность структурных элементов. Каждый элемент содержит основную и среднесрочную цели, основные задачи и механизмы их реализации. Элементы стратегических направлений являются основой для разработки программ и принятия управленческих решений.

*В третьей главе* «Методические основы разработки и реализации концепции социально-экономического развития Республики Карелия» определены цели и задачи, выполняемые концепцией, рассмотрены используемые методы, алгоритм разработки и реализации концепции. Дается описание и схема реализации каждого из этапов.

Концепция выполняет следующие функции: формирование определенной системы ценностей, консолидация общества и мобилизация ресурсного потенциала, определение стратегических целей и приоритетов развития, определение средств реализации целей.

Закладываемая концепцией идея развития предполагает реализацию принципа стратегического управления, основанного на программно-целевом методе; принцип комплексности развития; принцип мобилизации ресурсов с опорой на рыночный механизм.

В основе организации работ по созданию и реализации концепции лежит программно-целевой метод, комбинация методов стратегического менеджмента.

Исходя из специфики работ и комплекса применяемых методов, сформирован алгоритм разработки и реализации концепции, включающий четыре последовательных этапа: предпроектный этап; этап проектирования (разработки проекта концепции); этап согласования и утверждения концепции; этап реализации и мониторинга.

Каждый из этапов представляет собой логически обоснованный комплекс действий, для которого характерны свои методы и подходы организации работ, качественно различные виды промежуточного и конечного продуктов, обусловленных целями и задачами этапа.

*Предпроектный этап* включает разработку комплекса организационных и рабочих документов по созданию концепции (технического задания, пакета организационных и распорядительных документов), формирование группы разработчиков концепции, разработку научно-методической базы, сетевое планирование.

Рабочая группа (временный творческий коллектив - ВТК) по раз-



работке концепции формируется на основе технического задания. При формировании ВТК основным является проблемно-целевой подход и соответствие компетенции экспертов уровню и характеру решаемых задач, представленных в техническом задании.

Рациональной структурой ВТК является штабная модель, включающая: следующие подразделения:

- Систему управления и функциональные подразделения, формирующиеся по линейно-функциональному принципу: административная группа, руководитель ВТК, научный координатор, группа генерации идей и формирования концепции, руководители разделов концепции, функциональные подразделения.

- Творческие научно-исследовательские группы, формирующиеся по матричному принципу: группы основных исполнителей разделов концепции и разработчики элементов стратегических направлений.

Творческий коллектив определяет макет, структуру и информационно-содержательную часть концепции с учетом требований технического задания. Представленные варианты обсуждаются и оцениваются на заседании ВТК.

В целях регламентации разработки проекта и оптимизации распределения ресурсов осуществляется сетевое планирование, включающее разработку сетевого графика и декомпозицию задач в целях увязки основных операций и исполнителей.

*Этап проектирования (разработки проекта концепции)* включает анализ социально-экономического положения республики и собственно разработку проекта концепции.

Порядок разработки концепции основан на модели территориального стратегического планирования Н.М. Ратнер:

1. анализ слабых и сильных сторон республики, внешней среды;
2. формулирование миссии, концептуальной идеи развития;
3. формулирование целей развития;
4. анализ и оценка комплекса альтернативных стратегий;
5. выбор стратегии и определение приоритетных направлений;
6. разработка тактических средств реализации стратегии;
7. комплексный мониторинг реализации концепции;
8. управление реализацией концепции на основе целевого бюджета, корректировки целей и индикативного планирования.

Последовательность подготовки решений и разработки элементов стратегических направлений является следующей (рис. 2):



1. На основе технического задания осуществляется постановка задачи группе генерации идей и формирования концепции (I).
2. Административная группа ВТК предоставляет информационное обеспечение решения поставленной задачи (II).
3. Группа генерации идей и формирования концепции передает поставленную задачу на решение рабочим группам с представлением макета решения задачи.
4. Разработка решения задачи рабочими группами.
5. Оценка проекта решения и его корректировка на Совете ВТК.
6. Согласование варианта решения задачи с генеральным заказчиком (его представителем).
7. Информационно-аналитическое сопровождение решения.

Корректировка и согласование представленного варианта решения задачи, – это многоступенчатый процесс, основанный на использовании экспертно-аналитического подхода и включающий этапы:

1. вынесение проекта решения задачи на научно-методический семинар с участием широкого круга специалистов и ученых;
2. обсуждение результатов семинара и внесение корректировок в проект решения в соответствии с принятой резолюцией;
3. обсуждение и экспертиза проекта решения задачи на Совете ВТК, внесение соответствующих корректировок;
4. представление и согласование проекта решения с генеральным заказчиком (его представителем), внесение корректировок;
5. формирование и утверждение окончательного решения поставленной задачи, запуск мероприятий по его информационно - аналитическому сопровождению (Public Relations).

Использование данной технологии позволяет выявлять и согласовывать интересы в процессе разработки концепции.

На этапе согласования и утверждения проекта концепции осуществляется ее интенсивное информационно-аналитическое сопровождение (Public Relations) с целью вовлечения населения, предпринимателей, органов власти и местного самоуправления в активный диалог с разработчиками с целью доработки проекта с учетом их интересов. Элементами PR-кампании являются: пресс-конференции, «круглые столы», научно-методические и проблемно-инновационные семинары, публикации и отслеживание отзывов в СМИ.

На стадии утверждения проект концепции согласовывается с генеральным заказчиком, затем вносится на рассмотрение и утверждение



Законодательному собранию Республики Карелия.

*Этап реализации и мониторинга концепции* включает: создание Аналитического центра по мониторингу концепции; разработку комплексных и целевых программ; программ развития территорий.

Система управления реализацией концепции включает:

- на политическом уровне – Совет по реализации концепции;
- на рабочем уровне – систему комиссий и рабочих групп.

Управление реализацией концепции осуществляется на основе «циклического механизма управления» в следующем порядке:

1. анализ и диагностирование ситуации, определение целей и задач;
2. разработка информационной модели ситуации и вариантов ее улучшения;
3. выбор оптимального варианта, разработка организационного плана решения;
4. определение и выбор инструментов управления;
5. формирование программы действий;
6. передача программы действий на исполнение;
7. контроль результатов на основе сравнения изменившейся и изначальной ситуации с ее информационной моделью.

*Региональный социально-экономический мониторинг* определяет адекватность принятия тех или иных управленческих решений в рамках реализации концепции. Мониторинг служит базисным блоком системы общественной поддержки управленческих решений.

Мониторинг выполняет следующие задачи: наблюдение за ходом социально-экономических процессов, их оценка, анализ причин, вызывающих тот или иной характер их протекания, прогноз развития ситуации и разработка рекомендаций.

Независимый мониторинг должен отвечать требованиям комплексности, системности, достоверности и оперативности.

Для наиболее полного отражения сущности социально-экономических процессов необходимо объединить как количественные, так и качественные их характеристики. С этой целью в организации мониторинга закладываются принцип тождественности, системности, репрезентативности и экономичности.

Исходя из принципов организации мониторинга, определяется система индикаторов социально-экономического развития региона. Определение и оптимизация перечня индикаторов осуществляется на основе экспертной оценки. Группы индикаторов должны согласовыв-

ваться с разделами концепции для возможности оценки ее реализации. Показателей не должно быть много и они должны характеризовать развитие региона в рамках приоритетных направлений.

Мониторинг реализации концепции Республики Карелия осуществляется в следующей последовательности:

1. Правительством и Законодательным собранием разрабатывается пакет нормативно-распорядительных документов по обеспечению мониторинга;
2. Министерства и ведомства, Госкомстат РК, самоуправляющиеся территории предоставляют информационные материалы и отчеты о ходе реализации концепции Аналитическому центру;
3. Аналитический центр осуществляется аналитическая обработка предоставленных информационных материалов (расчет интегрального показателя развития республики и подготовка аналитического отчета независимых экспертов).

Аналитические материалы и рекомендации, представленные в отчете, являются основой для принятия управленческих решений, разработки нормативных и распорядительных документов.

*В четвертой главе «Оценка эффективности концепции социально-экономического развития Республики Карелия»* представлены результаты мониторинга реализации концепции и рейтинговой оценки стратегических документов городов и регионов России, с позиции которых оценена эффективность концепции социально - экономического развития Республики Карелия.

Эффективность концепции оценивается с точки зрения ее вклада в экономику Республики Карелия. При этом на каждом из этапов реализации сценария социально-экономического развития республики критерии оценки будут различаться в зависимости от целей этапа и набора индикаторов, характеризующих реализацию этих целей.

Анализ результатов мониторинга реализации концепции является «внутренней» оценкой эффективности концепции. В качестве «внешней» оценки может выступать анализ структуры документа, основных механизмов и инструментов управления ее реализацией, сопоставление ее со стратегическими документами, разработанными в других регионах и городах РФ.

Результаты мониторинга реализации концепции Республики Карелия в 1999-2001 гг., подробно проанализированные в диссертационном исследовании, позволяют сделать следующие выводы:

- Остановлен спад производства в базовых отраслях промышленности, сельского хозяйства, строительства и торговле. В то же время наблюдается замедление темпов роста.
- Положительный финансовый результат экспортно - ориентированных отраслей позволил увеличить объем инвестиций в основной капитал, пополнить оборотные активы предприятий.
- В связи с решением наиболее острых экономических проблем на первый план выходят социальные проблемы и вопросы развития гражданского общества.
- Наблюдается относительная стабилизация в социальной сфере. Население фактически адаптировалось к рыночным условиям и новым принципам жизнедеятельности.

По результатам мониторинга реализации концепции можно сказать, что первоначальные приоритеты концепции в большей степени реализованы, фактически завершен первый (мобилизационный) этап сценария развития республики, создана реальная база для перехода ко второму этапу – стабилизационному.

В качестве «внешней» оценки эффективности концепции РК проведена рейтинговая оценка стратегических документов городов и регионов России по следующим критериям: структурированность документа; комплексность; объективность; временной лаг; целевая ориентированность (достижимость поставленных целей; однозначность результатов достижения целей; определенность механизмов реализации целей; структурированность целей); прогностическая составляющая; механизмы реализации и мониторинга.

В качестве объектов оценки выбраны следующие документы:

1. Концепция социально-экономического развития Республики Карелия «Возрождение Карелии»;
2. Стратегический план г. Санкт-Петербург;
3. Концепция социально-экономического развития г. Новосибирска в первые десятилетия XXI века;
4. Концепция социально-экономического и градостроительного развития Ленинградской области до 2005 года;
5. Программа (основные направления) развития г. Обнинска как наукограда Российской Федерации.

Несмотря на различные названия, по сути, представленные документы являются инструментом долго- и среднесрочного планирования и имеют схожую структуру.



По результатам рейтинговой оценки *основными недостатками* концепции Республики Карелия являются: слишком обобщенная формулировка целей стратегических направлений; отсутствие прогнозных индикаторов реализации целей.

*Основными преимуществами* концепции являются: структурированность и логическое построение документа; комплексность решаемых задач; высокая степень объективности принимаемых решений в рамках концепции; эффективность алгоритма реализации и мониторинга концепции.

**Заключение.** В диссертации проведено исследование и анализ процесса разработки и реализации концепции социально - экономического развития Республики Карелия, проанализировано состояние и развитие методов и подходов территориального планирования за рубежом, в России и Карелии, его место в системе региональных исследований. Основные результаты исследования заключаются в следующем:

1. Территориальное стратегическое планирование представляет собой эффективный инструмент государственного регулирования социально-экономических процессов и консолидации общества через выявление, учет и согласование интересов населения, бизнеса, власти и органов местного самоуправления.
2. Система стратегического планирования в регионе должна строиться на единой методологической и методической основе с учетом региональных особенностей, охватывать все уровни управления (региональный, муниципальный и корпоративный).
3. Территориальное стратегическое планирование следует рассматривать в динамике, в процессе его развития в соответствии с изменением приоритетов в использовании подходов и методов планирования, что характеризует его адаптивный характер по отношению к факторам внешней среды.
4. Структура концепции определяется выполняемыми ею функциями, комплексным характером целей и задач развития, ресурсных возможностей, внешних факторов и должна соответствовать требованиям технического задания по разработке концепции.
5. Концепция включает: аналитический блок, в рамках которого формулируются концептуальная идея развития, стратегические цели и задачи, механизмы их реализации; организационный блок, определяющий организационный механизм управления процессом реализации концепции и мониторинга; ресурсный блок, оп-

ределяющий ресурсное обеспечение реализации концепции.

6. Алгоритм разработки и реализации концепции Республики Карелия основан на принципах целенаправленности, эффективности и управляемости, определяющих его универсальность и возможность использования для других субъектов Федерации.
7. Используемые на основных этапах разработки и реализации концепции Республики Карелия методы, подходы и мероприятий позволяют демократизировать процесс целеполагания через вовлечение широкого круга заинтересованных лиц, выявление и учет их интересов и предложений.
8. Эффективность реализации концепции зависит от объективности и оперативности мониторинга, который должен отвечать требованиям комплексности и функциональности отслеживаемых показателей в сочетании с их значимостью для региона, преемственностью и сопоставимостью.

### **ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИИ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТАХ:**

1. Савельев Ю.В., Литвин А.С. Социально-экономические процессы, политическая культура и геостратегия развития. // Региональная стратегия социально-экономического развития северных регионов России. Материалы научно-практической конференции. - Петрозаводск: КНЦ РАН, 1997
2. Карелия в 1991-1998 гг. (Анализ социально-экономического положения Республики Карелия). / Акулов В.Б., Губанов Г.П., Савельев Ю.В., Немкович Е.Г., Шишкин А.И. и др. – Петрозаводск: РИО КНЦ РАН, 1999
3. Савельев Ю.В. Методические вопросы разработки концепции социально-экономического развития Республики Карелия. // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. Материалы первой региональной научно-практической конференции. - Санкт-Петербург, 1999
4. Савельев Ю.В., Немкович Е.Г., Курило А.Е. Концепция социально-экономического развития региона как ключевой элемент региональной экономической политики. // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. Материалы первой региональной научно-практической конференции. - Санкт-Петербург, 1999

5. Немкович Е.Г., Савельев Ю.В., Курило А.Е. Приоритетные направления развития Республики Карелия. // Важнейшие результаты научных исследований Карельского научного центра РАН (тезисы докладов юбилейной научной конференции КарНЦ РАН). - Петрозаводск: КНЦ РАН, 1999
6. Шишкин А.И., Савельев Ю.В. Роль целевых программ развития регионов. // Важнейшие результаты научных исследований Карельского научного центра РАН (тезисы докладов юбилейной научной конференции КарНЦ РАН). - Петрозаводск: КНЦ РАН, 1999
7. Вистбакка И.А., Савельев Ю.В., Шишкин А.И. Организация мониторинга социально-экономических процессов на основе интегральных показателей. // Проблемы региональной экономики. - Ижевск: Изд-во Института Экономики и Управления УдГУ, №5-7, 2000
8. Савельев Ю.В., Немкович Е.Г. SWOT - анализ Республики Карелия. // Проблемы региональной экономики. - Ижевск: Изд-во Института Экономики и Управления УдГУ, №1-4, 2000
9. Савельев Ю.В. Анализ интегральных показателей социально-экономического развития региона. // Материалы научно-практической конференции «Социально-экономическое, духовное и культурное возрождение Карелии». – Петрозаводск: Изд-во ПетрГУ, 2000
10. Савельев Ю.В., Немкович Е.Г., Курило А.Е. Практические методы стратегического менеджмента в разработке концепции развития региона. // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – Санкт-Петербург, №1 (3), 2000
11. Савельев Ю.В., Немкович Е.Г., Курило А.Е. Основные научно - методические положения разработки концепции социально - экономического развития Республики Карелия. // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – Санкт-Петербург, №2 (4), 2000
12. Савельев Ю.В. Организация реализации концепции развития Республики Карелия и мониторинг социально-экономических процессов. // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития, №3 (5), 2000
13. Савельев Ю.В. Роль и задачи концепции при формировании стратегии регионального развития (на примере Республики Карелия). // Стратегия социально - экономического развития. Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (г.Уфа, 4-5 ию-



- ня 2001 г.). – Уфа: Изд-во «Гилем», 2001
14. Савельев Ю.В., Немкович Е.Г., Шишкин А.И. Организация мониторинга реализации стратегического плана Республики Карелия. // Экономика Северо-запада: проблемы и перспективы развития (III региональная научно-практическая конференция, 14-15 июня 2001 г.). – Санкт-Петербург, 2001
  15. Савельев Ю.В. Основопологающие принципы формирования стратегии регионального развития как системы согласования интересов. // Экономика Северо-запада: проблемы и перспективы развития (III региональная научно-практическая конференция, 14-15 июня 2001 г.). – Санкт-Петербург, 2001